STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 59438
9 november 2016

Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94)

Nader Rapport

26 oktober 2016

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 juni 2016, nr. 2016001013, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 5 september 2016, nr. W12.16.0147/III, bied ik U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan.

1. Toepassingsgebied

a. en b. Seizoenafhankelijke activiteiten en lijst van sectoren

Het kabinet onderschrijft het standpunt van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat de juridische betekenis van de lijst van sectoren niet volledig helder is. In overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties is het kabinet tot de conclusie gekomen dat de land- en tuinbouw de sector is waar met name seizoenswerk plaatsvindt. Dit is de sector waar in het verleden tewerkstellingsvergunningen voor seizoenarbeiders zijn afgegeven. Het kabinet wil – overeenkomstig het advies van de Afdeling – dit vastleggen in de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen. Dit is een ministeriële regeling en dit is mede gelet op de opmerkingen van de Afdeling het meest aangewezen niveau van regelgeving omdat zij relatief eenvoudig te wijzigen is. Mochten er signalen komen dat ook andere sectoren behoefte hebben aan seizoenarbeiders van buiten de EU, dan kan het kabinet in overleg met sociale partners, deze sectoren op relatief korte termijn toevoegen aan de lijst.

2. Afwijzing van een aanvraag of intrekking van een vergunning

a. Imperatieve of facultatieve gronden voor weigering of intrekking

De Afdeling constateert dat een aantal bepalingen van de eizoenarbeidersrichtlijn[1] imperatieve gronden voor weigering of intrekking van een vergunning met het oog op seizoenarbeid bevatten, waar implementatie plaatsvindt door middel van bestaande, facultatieve bepalingen in de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav). Deze bepalingen zullen ten aanzien van seizoenarbeiders nader worden ingevuld in de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen. De toelichting en de transponeringstabel zijn hierop aangevuld.

b. Zwartwerk of niet voldaan aan wettelijke verplichtingen

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de formulering van artikel 9 aangepast, en in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9, eerste lid, onderdeel l, van de Wav is verduidelijkt dat het moet gaan om zwartwerk. Daarvan is sprake als de werkgever geen of onvoldoende premies en loonbelasting afdraagt, bijvoorbeeld omdat hij zijn werknemers niet meldt in de aangifte. Hierbij is aangesloten

[1] Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94).

bij de formulering uit artikel 3.30d, tweede lid, onder a, van het Vreemdelingenbesluit 2000, waarin afwijzingsgronden wegens zwartwerk zijn opgenomen ter implementatie van artikel 7, tweede lid, van richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (PbEU 2014, L 157).

c. Openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid

De transponeringstabel is ter hoogte van artikel 6, vierde lid, van de richtlijn aangevuld met artikel 16, eerste lid, onder e, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) voor wat betreft de weigering van onderdanen van derde landen op grond van een mogelijke bedreiging voor de volksgezondheid.
De afwijzingsgrond inzake 'openbare orde of nationale veiligheid' uit artikel 16, eerste lid, onder d, Vw, waar in de transponeringstabel naar verwezen wordt sluit aan bij de richtlijn en is een vaste formule uit de richtlijnen die het verblijfsrecht van onderdanen van derde landen regelen, zoals de gezinsherenigingsrichtlijn (richtlijn 2003/86/EG), de blauwe kaartrichtlijn (richtlijn 2009/50/EG), de onderzoekersrichtlijn (richtlijn 2005/71/EG) en de studentenrichtlijn (richtlijn 2004/114/EG). De openbareordebepalingen uit deze richtlijnen zijn eveneens geïmplementeerd via artikel 16, eerste lid, onder d, Vw in samenhang met art. 3.77 en 3.78 Vb. De uitleg die het Hof van Justitie in het arrest van 11 juni 2015, Z.Zh. en I.O, zaak C-554/13, geeft aan het openbareordebegrip in de terugkeerrichtlijn (richtlijn 2008/115/EG) kan niet worden toegepast op de seizoenarbeidersrichtlijn omdat de terugkeerrichtlijn en de seizoenarbeidersrichtlijn onvergelijkbaar zijn qua onderwerp, context en doel. De terugkeerrichtlijn gaat over de regels omtrent uitzetting van illegaal verblijvende vreemdelingen en niet over de regels inzake toelating en verblijf van onderdanen van derde landen. Zoals opgemerkt in overweging 42 van voornoemd arrest, moeten de betekenis en reikwijdte van niet-gedefinieerde begrippen worden bepaald met inachtneming van de context waarin zij worden gebruikt en de doeleinden van de regeling waarvan zij deel uitmaken. Gezien de onvergelijkbaarheid qua onderwerp, context en doel, mag de uitleg op grond van de terugkeerrichtlijn dus niet worden toegepast op de seizoenarbeidersrichtlijn.

3. Verlenging van de seizoenarbeidersvergunning

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling om in de toelichting in te gaan op de mogelijkheid van verlenging van de seizoenarbeidersvergunning is de toelichting aangevuld.

4. Systematiek

De Afdeling constateert dat een andere implementatiesystematiek is gekozen dan in het bij Kabinetsmissive van 27 juni 2016, nr. 2016001134, bij de Afdeling ter overweging aanhangig gemaakte ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en enige andere besluiten in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (PbEU 2014, L 157), Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94) en Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEU 2003, L 251).
De systematiek van de implementatie is gekozen om de hierna volgende redenen.
Artikel 12, tweede lid, onder c, van de seizoenarbeidersrichtlijn biedt de mogelijkheid tot één procedure die leidt tot een gecombineerde titel die zowel het verblijfs- als arbeidsrecht omvat. Om dit te bereiken, is er voor gekozen om de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'seizoenarbeid' onder de reikwijdte te brengen van de term 'gecombineerde vergunning' als bedoeld in artikel 1 van de Wav en artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000. Hiermee zijn automatisch alle afwijzingsgronden uit artikel 8 en 9 van de Wav van toepassing. Veel van de daarin genoemde afwijzingsgronden staan niet in de richtlijn betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (richtlijn 2014/66/EU) en zouden moeten worden uitgezonderd, wat niet zou bijdragen aan een begrijpelijke, toegankelijke systematiek. Echter, de afwijzingsgronden uit artikel 8 en 9 van de Wav kunnen zoals uit dit wetsvoorstel blijkt wel de seizoenarbeidersrichtlijn implementeren.

5. Artikel 12 van de Wet raadgevend referendum

Het advies van de Afdeling om de tweede volzin van artikel III te schrappen is overgenomen.

6. Redactionele bijlage

De redactionele opmerkingen zijn overgenomen.

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher.

Advies Raad van State

No. W12.16.0147/III
's-Gravenhage, 5 september 2016

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 13 juni 2016, no.2016001013, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van Richtlijn 2014/36/EU (de richtlijn), die uiterlijk op 30 september 2016 moet hebben plaats gevonden. De richtlijn harmoniseert de voorwaarden voor toegang en verblijf van seizoenarbeiders.[1] Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel bevat de richtlijn grondslagen om de bestaande Nederlandse voorwaarden voor verblijf en arbeid van seizoenarbeiders te behouden en kent de richtlijn daarnaast een aantal voor Nederland nieuwe toelatingsvoorwaarden en weigeringsgronden. Voorts legt de richtlijn de rechten van seizoenarbeiders vast, onder meer op het gebied van huisvesting, arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen ten aanzien van de wijze waarop het toepassingsgebied van de richtlijn in de Nederlandse regelgeving wordt vastgelegd en ten aanzien van het verschil in de gekozen systematiek tussen de implementatie van deze richtlijn en richtlijn 2014/66/EU.[2] Verder adviseert zij het voorstel aan te passen met betrekking tot de gronden voor weigering en intrekking van een vergunning met het oog op seizoenarbeid[3], de mogelijkheid tot verlenging van een dergelijke vergunning en met betrekking tot de voorgestelde toepassing van artikel 12 van de Wet raadplegend referendum (Wrr).

1. Toepassingsgebied

a. Seizoenafhankelijke activiteiten

De richtlijn is van toepassing op onderdanen van derde landen die tot het grondgebied van een lidstaat willen worden toegelaten met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider.[4] De lidstaten moeten bij de omzetting van de richtlijn, waar nodig in overleg met de sociale partners, een lijst opstellen van de sectoren waar seizoenafhankelijke activiteiten voorkomen.[5] Volgens de considerans van de richtlijn komen seizoenafhankelijke activiteiten hoofdzakelijk voor in sectoren zoals de land- en tuinbouw, in het bijzonder tijdens het plantseizoen of de oogst, of het toerisme, in het bijzonder tijdens de vakantie.[6]

De toelichting bij het wetsvoorstel vermeldt dat in Nederland, in overleg met de sociale partners, de

---

[1] Een seizoenarbeider is volgens artikel 3, onderdeel b, van de richtlijn: een onderdaan van een derde land die zijn of haar hoofdverblijfplaats in een derde land heeft, maar legaal tijdelijk op het grondgebied van een lidstaat verblijft om een seizoenafhankelijke activiteit uit te oefenen, op basis van één of meer arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die rechtstreeks tussen die onderdaan van een derde land en de in die lidstaat gevestigde werkgever zijn gesloten.

[2] Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (PB 2014, L 157).

[3] De richtlijn onderscheidt vergunningen met het oog op seizoenarbeid voor een verblijf van ten hoogste 90 dagen en vergunningen met het oog op seizoenarbeid voor een verblijf van meer dan 90 dagen. In dit advies wordt voor beide soorten vergunningen de overkoepelende term 'vergunning met het oog op seizoenarbeid' gebruikt. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt evenwel voor vergunningen voor verblijf van meer dan 90 dagen de in de richtlijn geïntroduceerde term 'seizoenarbeidersvergunning' gebruikt. Voor de definitie daarvan, zie artikel 3, onderdeel d, van de richtlijn. Opgemerkt zij overigens dat de Nederlandse taalversie in dat onderdeel vermeldt dat deze vergunning wordt afgegeven voor een verblijf van 'ten hoogste 90 dagen'. De Nederlandse taalversie wijkt hiermee af van, onder andere, de Engelse, Franse en Duitse taalversies, die in artikel 3, onderdeel d, vermelden dat het gaat om een vergunning voor verblijf van meer dan 90 dagen: 'a stay exceeding 90 days', 'une durée dépassant 90 jours' en 'für mehr als 90 Tage'. Die versies zijn in lijn met artikel 12, tweede lid, van de richtlijn, welke bepaling, ook in de Nederlandse taalversie, vermeldt welke vergunningen met het oog op seizoenarbeid kunnen worden verleend voor een verblijf van meer dan 90 dagen. In de Nederlandse taalversie van de richtlijn lijkt in artikel 3, onderdeel d, dus een onjuistheid te zijn geslopen.

[4] Artikel 2, eerste lid, van de richtlijn.

[5] Artikel 2, tweede lid, van de richtlijn.

[6] Punt 13 van de considerans van de richtlijn.

land- en tuinbouwsector zijn aangewezen als sectoren waar seizoenafhankelijke activiteiten plaatsvinden. Een motivering waarom alleen deze sectoren als zodanig zijn aangewezen, en niet ook andere seizoengevoelige sectoren, zoals de toerisme- en horecasector, ontbreekt. De vraag rijst of de richtlijn toestaat dat niet alle in Nederland voorkomende sectoren met seizoenafhankelijke activiteiten worden vermeld op de lijst (de lidstaten moeten een lijst opstellen met *de* sectoren waar seizoenafhankelijke activiteiten voorkomen) en of het beperken van de lijst tot alleen de land- en tuinbouwsector niet op zijn minst afbreuk doet aan het nuttig effect van de richtlijn.

De Afdeling adviseert in de toelichting de keuze voor het aanwijzen van alleen de sectoren land- en tuinbouw als sectoren met seizoenafhankelijke activiteiten nader te motiveren en voorts in te gaan op de vraag of de richtlijn toestaat dat alleen deze sectoren als zodanig worden aangewezen.

b. Lijst van sectoren

De Afdeling wijst er in aansluiting op het voorgaande op dat uit de richtlijn niet eenduidig kan worden afgeleid welke juridische betekenis moet worden gehecht aan de door de lidstaten op te stellen lijst van de sectoren waar seizoenafhankelijke activiteiten voorkomen. Enerzijds blijkt uit de richtlijn niet met zoveel woorden dat het toepassingsbereik van de daaruit volgende regels over seizoenarbeid is beperkt tot de sectoren op de lijst. Anderzijds lijken de plaatsing van de verplichting om een lijst op te stellen in artikel 2, met de titel ‘toepassingsgebied’, en de totstandkomingsgeschiedenis van deze richtlijn er op te duiden dat de lijst niet slechts indicatief is, maar juist is bedoeld om de groep van rechthebbenden af te bakenen. In het laatste geval zou niet kunnen worden volstaan met de vermelding van de sectoren waar seizoenafhankelijke activiteiten voorkomen in alleen de toelichting bij het wetsvoorstel en moet (een grondslag voor) de lijst in een algemeen verbindend voorschrift worden vastgelegd. Op die manier zijn de rechten en verplichtingen voor particulieren duidelijk en kenbaar.[7]

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

2. Afwijzing van een aanvraag of intrekking van een vergunning

a. Imperatieve of facultatieve gronden voor weigering of intrekking

Een aantal bepalingen van de richtlijn bevat imperatieve gronden voor de weigering of de intrekking van een vergunning met het oog op seizoenarbeid.[8] De lidstaten moeten in de daarin genoemde situaties een aanvraag voor een vergunning met het oog op seizoenarbeid afwijzen of een afgegeven vergunning intrekken. Implementatie van de desbetreffende bepalingen vindt plaats door middel van bestaande bepalingen in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).[9] Deze bepalingen zijn evenwel facultatief geformuleerd. Daarmee is de richtlijn dan ook niet afdoende geïmplementeerd.

De Afdeling adviseert op dit punt alsnog in juiste implementatie te voorzien en het voorstel aan te passen.

b. Zwartwerk of niet voldaan aan wettelijke verplichtingen

Het wetsvoorstel introduceert in artikel 9, eerste lid, onderdeel i, van de Wav de afwijzingsgrond dat een aanvraag kan worden geweigerd, onder meer, indien aan een werkgever eerder een naheffingsaanslag is opgelegd waarbij tevens een vergrijpboete is opgelegd op grond van artikel 67f van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) of waarover de ambtenaar van de rijksbelastingdienst contact heeft gehad met het Openbaar ministerie (OM) in het kader van de vervolging en berechting van de bij de belastingwet strafbaar gestelde feiten. Hiermee wordt volgens de toelichting[10] artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn geïmplementeerd. De toelichting vermeldt dat, indien aan een werkgever een naheffingsaanslag is opgelegd wegens het niet betalen van een verplichte belasting en daarbij tevens is overgegaan tot het opleggen van een vergrijpboete of contact is gezocht met het OM, duidelijk sprake is van het bewust niet voldoen aan de betalingsverplichtingen van belasting en premies en dus van zwartwerk.

Artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten, in voorkomend geval, een aanvraag voor een vergunning met het oog op seizoenarbeid moeten afwijzen indien de werkgever reeds is *bestraft* wegens *zwartwerk en/of illegale arbeid*. Het opleggen van een vergrijpboete op grond

[7] Handleiding Wetgeving en Europa, blz. 86.
[8] Voor de gronden voor afwijzing, zie artikel 8, eerste lid, van de richtlijn. Voor de gronden voor intrekking, zie artikel 9, eerste lid, van de richtlijn.
[9] Voor de gronden voor afwijzing, zie artikel 9, eerste lid, van de Wav. Voor de gronden voor intrekking, zie artikelen 12–13 van de Wav.
[10] Artikelsgewijze toelichting bij artikel 9, eerste lid, onderdeel i, van de Wav.

van artikel 67f van de Awr[11] of contact met het OM in verband met een naheffingsaanslag hoeft evenwel niets te maken te hebben met zwartwerk en/of illegale arbeid.[12] Deze maatregelen kunnen ook worden getroffen bijvoorbeeld bij onjuiste en onvolledige kilometeradministraties.[13] Voorts betekent het feit dat bij een naheffingsaanslag tevens contact is gezocht met het OM nog niet dat sprake is van sanctionering. De voorgestelde implementatie van artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn behoeft dan ook nadere clausulering.

Voor zover uit de toelichting moet worden begrepen dat artikel 9, eerste lid, onderdeel i, van de Wav (nieuw) mede de implementatie betreft van artikel 8, vierde lid, onder a, van de richtlijn,[14] merkt de Afdeling op dat de afwijzingsgronden van het vierde lid, onder a, en het tweede lid, onder a, van artikel 8 van de richtlijn niet dezelfde reikwijdte hebben. Zo heeft de afwijzingsgrond van het vierde lid, onder a, (de lidstaten kunnen een aanvraag afwijzen, onder meer, indien de werkgever niet heeft voldaan aan zijn wettelijke verplichtingen met betrekking tot sociale zekerheid en belastingen) een ruimere betekenis dan die van het tweede lid, onder a. Daaronder valt niet alleen zwartwerk en/of illegale arbeid en ook is niet vereist dat een sanctie is opgelegd aan de werkgever. In de toelichting dient dan ook nader uiteen gezet te worden hoe in artikel 9, eerste lid, onderdeel i, van de Wav (nieuw) beide afwijzingsgronden, los van elkaar, worden geïmplementeerd en toegepast.

De Afdeling adviseert de implementatie van artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn nader te clausuleren. Voorts adviseert de Afdeling in de toelichting in te gaan op het voorgestelde artikel 9, eerste lid, onderdeel i, van de Wav (nieuw) en het voorstel zo nodig aan te passen

c. Openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid

Ingevolge artikel 6, vierde lid, van de richtlijn worden onderdanen van derde landen die worden geacht een bedreiging te vormen voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid niet toegelaten. Deze bepaling wordt volgens de toelichting bij het ontwerpbesluit geïmplementeerd door middel van de bestaande artikelen 16, eerste lid, onder d, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) en 3.77 en 3.78 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000). Op grond daarvan kan de aanvraag voor een vergunning onder meer worden afgewezen indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.[15] De afwijzingsgrond dat er een gevaar is voor de volksgezondheid is daarmee niet geïmplementeerd. Voorts ontbreekt een toelichting hoe het nationaalrechtelijke begrip 'openbare orde' zich verhoudt tot het in de richtlijn gebruikte Unierechtelijke begrip 'openbare orde'. Het Hof van Justitie heeft in zijn jurisprudentie het openbare-ordebegrip uitgelegd als inhoudende dat een betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging moet vormen voor een fundamenteel belang van de samenleving.[16]

De Afdeling adviseert alsnog te voorzien in volledige implementatie van artikel 6, vierde lid, van de richtlijn door het voorstel aan te passen en in de toelichting nader in te gaan op de verhouding van het nationaalrechtelijke begrip 'openbare orde' tot datzelfde begrip in de richtlijn.

3. Verlenging van de seizoenarbeidersvergunning

Op grond van de richtlijn[17] moeten de lidstaten de maximumduur van de geldigheid van de vergunning met het oog op seizoenarbeid bepalen tussen de vijf en de negen maanden per periode van 12 maanden. Voorts *moeten* de lidstaten toestaan dat seizoenarbeiders hun arbeidsovereenkomst bij dezelfde dan wel bij een andere werkgever en hun verblijf binnen deze vastgestelde maximumtermijn *éénmaal* verlengen.[18] Zij *kunnen* verder toestaan dat seizoenarbeiders hun arbeidsovereenkomst bij

[11] Artikel 67f, eerste lid, van de Awr luidt: 'Indien het aan opzet of grove schuld van de belastingplichtige of de inhoudingsplichtige is te wijten dat belasting welke op aangifte moet worden voldaan of afgedragen niet, gedeeltelijk niet, dan wel niet binnen de in de belastingwet gestelde termijn is betaald, vormt dit een vergrijp ter zake waarvan de inspecteur hem een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste 100 percent van de in het tweede lid omschreven grondslag voor de boete.'

[12] Zwartwerk wordt in de mededeling van de Europese Commissie van 24 oktober 2007, 'Intensievere bestrijding van zwartwerk', COM(2007) 628, gedefinieerd als 'alle betaalde werkzaamheden die op zichzelf wettig zijn, maar niet aan de overheid worden gemeld, waarbij evenwel rekening moet worden gehouden met verschillen in de wetgeving van de lidstaten'.

[13] Zie paragraaf 28 van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst.

[14] Zie de transponeringstabel bij artikel 8, vierde lid, onder a, van de richtlijn.

[15] Wanneer sprake is van gevaar voor de openbare orde, is uitgewerkt in de artikelen 3.77 en 3.78 van het Vb 2000.

[16] Zie bijvoorbeeld de uitleg van het openbare-ordebegrip door het Hof van Justitie van de EU in het kader van richtlijn 2008/115/EG (PB 2008 L 348; de Terugkeerrichtlijn) in het arrest van 11 juni 2015, Z.Zh. en I.O., zaak C-554/13, ECLI:EU:C:2015:377). Met deze uitleg van het openbare-ordebegrip sloot het Hof aan bij de eerder in arresten met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers en burgers van de Unie gegeven uitleg (bijvoorbeeld het arrest van 23 november 2010, Tsakouridis, zaak C-145/09, ECLI:EU:C:2010:708).

[17] Artikel 14, eerste lid, van de richtlijn.

[18] Artikel 15, eerste en derde lid, van de richtlijn.

dezelfde dan wel bij een andere werkgever en hun verblijf binnen de maximumtermijn *meerdere keren* verlengen.[19]
Nederland heeft gekozen voor de handhaving van de reeds bestaande maximumduur van de geldigheid van de vergunning met het oog op seizoenarbeid van 24 weken.[20] Voor de mogelijkheid tot verlenging van de vergunning binnen deze periode verwijst de transponeringstabel naar bestaande regelgeving in artikel 18 van de Vw 2000 en de artikelen 3.30c en 3.58 van het Vb 2000. Een toelichting dat eenmalige verlenging is toegestaan ontbreekt. Evenzeer ontbreekt een toelichting of Nederland al dan niet meerdere verlengingen toestaat.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en daarmee in volledige implementatie van de verlengingsmogelijkheden op grond van artikel 15 van de richtlijn te voorzien.

4. Systematiek

De richtlijn verplicht tot één procedure bij aanvragen voor een vergunning met het oog op seizoenarbeid die leidt tot de afgifte van een gecombineerde titel die zowel het verblijfs- als arbeidsrecht omvat.[21] Richtlijn 2014/66/EU introduceert eenzelfde verplichting voor het aanvragen van een vergunning voor een binnen een onderneming overgeplaatste persoon.[22] In het bij kabinetsmissive van 27 juni 2016, no.2016001134, bij de Afdeling ter overweging aanhangig gemaakte ontwerpbesluit tot wijziging van het Vb 2000 en enige andere besluiten in verband met onder meer de implementatie van Richtlijn 2014/66/EU, wordt in het voorgestelde artikel 3.30d, vierde lid, van de Vb 2000 en het voorgestelde artikel 1m van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (BuWav) neergelegd dat voor een vergunning met de beperking ‘overplaatsing binnen een onderneming’ een één-aanvraagprocedure geldt. Voor de beperking ‘seizoenarbeid’ is voor een andere systematiek gekozen. In het onderhavige voorstel wordt voorgesteld om de verplichting van een één-aanvraagprocedure uit te voeren door de beperking ‘seizoenarbeid’ in te voegen in de definitiebepalingen van ‘gecombineerde vergunning’ in artikel 1 van de Vw 2000 en artikel 1 van de Wav. Een toelichting waarom in de genoemde gevallen voor een verschillende implementatiesystematiek is gekozen, ontbreekt. Uit een oogpunt van harmonisatie van regelgeving verdient het aanbeveling de systematiek van beide regelingen op elkaar af te stemmen.[23]

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

5. Artikel 12 van de Wet raadgevend referendum

Het voorgestelde artikel III, tweede volzin, bepaalt dat in het inwerkingtredingsbesluit zo nodig toepassing wordt gegeven aan artikel 12 van de Wrr. In de toelichting wordt vermeld dat het de voorkeur heeft om de wet zo snel mogelijk in werking te laten treden omdat het hier implementatiewetgeving betreft.[24]

De Afdeling wijst erop dat op grond van artikel 5, onderdeel e, van de Wrr, geen referendum kan worden gehouden over wetten die uitsluitend strekken tot uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Uit de memorie van toelichting van de Wrr blijkt dat deze uitzondering mede ziet op wetten die uitvoering geven aan Europese richtlijnen.[25] Het wetsvoorstel strekt uitsluitend tot implementatie van de richtlijn. Daardoor is het voorstel op grond van artikel 5, onderdeel e, niet referendabel.

De Afdeling adviseert op grond van het bovenstaande de tweede volzin van artikel III te schrappen.

6. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

---

[19] Artikel 15, tweede en vierde lid, van de richtlijn.
[20] Artikel 3.58, eerste lid, van het Vb 2000.
[21] Artikel 13, tweede lid, van de richtlijn.
[22] Artikel 11, vijfde lid, en artikel 13, vijfde lid, van richtlijn 2014/66/EU.
[23] Vergelijk aanwijzing 47 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[24] Artikelsgewijze toelichting bij artikel III.
[25] Kamerstukken II 2005/06, 30 372, nr. 3, paragraaf 7.2.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W12.16.0147/III

– In het voorgestelde art. 9, tweede lid, van de Wav, schrappen: ‘verleend’. Hiermee wordt gesuggereerd dat een vergunning reeds is verleend, terwijl het er hier om gaat dat een vergunning kan worden geweigerd.
– In de toelichting of in de transponeringstabel bij artikel 8, tweede lid, onderdeel c, van de richtlijn verwijzen naar punt 36 van de Uitvoeringsregels, behorende bij de artikelen van de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2014. Daarin is nader toegelicht hoe artikel 9, eerste lid, onder c van de Wav moet worden toegepast.
– In de transponeringstabel de artikelen van de richtlijn zoveel mogelijk naar artikellid of onderdeel specificeren. Onder meer dient nog te worden vermeld waar artikel 3, onderdeel h, artikel 23, derde lid, en de artikelen 27-30 zijn geïmplementeerd. Voorts verdient het aanbeveling dat in de tabel meer gedetailleerd wordt uitgewerkt waar de artikelen 12, 14, 15, 17 en 19 zijn geïmplementeerd.
– In de transponeringstabel vermelden in hoeverre gebruik wordt gemaakt van de facultatieve bepalingen in artikel 12, eerste lid, artikel 14, tweede lid, en artikel 19, tweede lid, van de richtlijn.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is de Wet arbeid vreemdelingen en de Vreemdelingenwet 2000 te wijzigen in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94);

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De **Wet arbeid vreemdelingen** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel h, wordt 'onder de beperking 'arbeid in loondienst' of 'lerend werken' vervangen door: onder de beperking 'arbeid in loondienst', 'lerend werken' of 'seizoenarbeid'.

B

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

Na het vijfde lid worden, onder vernummering van het zesde tot het achtste lid, twee leden ingevoegd, luidende:

6. Bestuursorganen zijn bevoegd uit eigen beweging en desgevraagd verplicht aan Onze Minister, dan wel aan de aangewezen instantie, bedoeld in het tweede lid, of het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kosteloos de gegevens en inlichtingen te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het bepaalde bij of krachtens deze wet. Bestuursorganen kunnen daarbij gebruikmaken van het vreemdelingennummer, bedoeld in artikel 107, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, of het burgerservicenummer. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent deze gegevensverstrekking.

7. De in het zesde lid bedoelde gegevensverstrekking vindt niet plaats indien de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene daardoor onevenredig wordt geschaad.

C

1. Artikel 9, eerste lid, onderdeel i, komt te luiden:

i. indien de werkgever binnen een periode van vijf jaar direct voorafgaande aan de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning of gecombineerde vergunning een naheffingsaanslag omzetbelasting, loonbelasting, premie voor de volksverzekeringen, premies voor de werknemersverzekeringen of inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet is opgelegd waarbij tevens een vergrijpboete is opgelegd op grond van artikel 67f van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of waarover de ambtenaar, bedoeld in artikel 84 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, contact heeft met het openbaar ministerie in het kader van de vervolging en berechting van bij de belastingwet strafbaar gestelde feiten, dan wel een bestuurlijke boete is opgelegd op grond van een overtreding als bedoeld in:
1°. artikel 10:1 van de Arbeidstijdenwet;
2°. artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet;
3°. artikel 18b van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;
4°. artikel 18; of
5°. artikel 16 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs;

2. Onder vernummering van het tweede tot het derde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Onze Minister van Veiligheid en Justitie kan een gecombineerde vergunning, verleend onder de beperking ‘seizoenarbeid’, weigeren indien bij de werkgever geen economische activiteit plaatsvindt.

ARTIKEL II

In artikel 1 van de **Vreemdelingenwet 2000** wordt in de definitie van ‘gecombineerde vergunning’ de zinsnede ‘onder de beperking ‘arbeid in loondienst’ of ‘lerend werken’ vervangen door: onder de beperking ‘arbeid in loondienst’, ‘lerend werken’ of ‘seizoenarbeid’.

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. In dat besluit wordt zo nodig toepassing gegeven aan artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel implementeert de richtlijn betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (richtlijn 2014/36/EU). Deze werd op 26 februari 2014 ondertekend door de Raad en het Europees Parlement en werd op 28 maart 2014 gepubliceerd in Pb EU 2014, L 94. De richtlijn moet uiterlijk op 30 september 2016 geïmplementeerd zijn. De implementatie vereist wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de Vreemdelingenwet 2000 (Vw2000).
Richtlijn 2014/36/EU heeft twee doelstellingen. De eerste is de harmonisatie van de voorwaarden voor toelating en verblijf van seizoenarbeiders die worden toegelaten tot een lidstaat van de EU.[1] Seizoenarbeiders zijn in dit verband onderdanen van derde landen die hun hoofdverblijfplaats hebben in dat derde land en tijdelijk op het grondgebied van een lidstaat verblijven om seizoenafhankelijke activiteiten uit te voeren. De richtlijn bevat grondslagen om de huidige Nederlandse voorwaarden voor verblijf en arbeid van seizoenarbeiders te behouden. De richtlijn verplicht lidstaten dan ook niet om het toelatingsbeleid voor seizoenarbeiders te versoepelen; integendeel, zij kent een aantal voor Nederland nieuwe toelatingsvoorwaarden c.q. weigeringsgronden. In paragraaf 4 wordt hier nader op ingegaan.
De tweede doelstelling is het vergroten van de bescherming van seizoenarbeiders. Zij vormen veelal een kwetsbare categorie migranten met een verhoogd risico op uitbuiting. De richtlijn biedt een aantal handvatten om EU-breed uitbuiting van seizoenarbeiders tegen te gaan. Zo kent de richtlijn bepalingen inzake adequate huisvesting, gelijke behandeling en sanctionering van werkgevers die bepalingen van de richtlijn overtreden.

2. Doelgroep van de richtlijn

De richtlijn heeft betrekking op seizoenarbeiders, die zijn gedefinieerd als derdelanders die van buiten de EU naar een lidstaat komen om daar een seizoenafhankelijke activiteit uit te oefenen (artikel 2, eerste lid). Lidstaten dienen de sectoren te benoemen die seizoenarbeid kennen (artikel 2, tweede lid) en daarbij indien nodig sociale partners te raadplegen. In overleg met sociale partners is de land- en tuinbouwsector als zodanig aangewezen.

De maximumale verblijfsduur voor seizoenarbeiders ligt tussen de vijf maanden en negen maanden binnen een periode van 12 maanden (artikel 14, eerste lid, van de richtlijn). Nederland zal de bestaande duur van maximaal 24 weken (artikel 11, tweede lid, Wav) handhaven.

Het aantal seizoenarbeiders dat van buiten de EU naar Nederland komt, is in de loop van de tijd sterk afgenomen. Vanaf 2011 zijn er geen tewerkstellingsvergunningen of verblijfsvergunningen voor het verrichten van seizoenarbeid meer afgegeven. De belangrijkste reden daarvoor is de verruiming van het aanbod van seizoenarbeiders door de opgelopen werkloosheid in Nederland en door de uitbreiding van de Europese Unie die heeft geleid tot een vrij verkeer van werknemers met nieuwe lidstaten (met uitzondering van Kroatië). Zeker met de aanscherping van de Wav op 1 januari 2014 ligt het niet in de verwachting dat in de komende jaren seizoenarbeiders van buiten de EU zullen worden toegelaten.

3. Vergunningen voor seizoenarbeid

De procedure voor seizoenarbeiders die voor een termijn korter dan 90 dagen naar Nederland komen, wijzigt niet. De richtlijn brengt geen wijzigingen tot stand met betrekking tot de voorwaarden voor toelating voor de duur van 90 dagen tot het grondgebied van de lidstaten. De tewerkstellingsvergunning blijft vereist. Evenals in de huidige situatie wordt deze door de werkgever aangevraagd bij het UWV, dat na toetsing aan de Wav beslist op de aanvraag.
Voor seizoenarbeiders die voor een periode tussen 90 dagen en 24 weken naar Nederland willen komen, wijzigt de procedure wel. De vereiste tewerkstellingsvergunning en verblijfsvergunning worden vervangen door de seizoenarbeidersvergunning. Dit is een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid als seizoenarbeider. Er is derhalve sprake van één vergunning die via een enkelvoudige procedure wordt aangevraagd. De werkgever of de arbeidsmigrant vraagt de seizoenarbeidersvergunning aan bij de IND, die ook beslist op de aanvraag. Hiermee is deze vergunning een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA), zoals die bij de implementatie van de richtlijn betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning (richtlijn 2011/98/EU)

[1] Met uitzondering van Denemarken, Ierland en het VK, die niet gebonden zijn aan de richtlijn.

is ingevoerd. Voordat de IND beslist op de aanvraag om een seizoenarbeidersvergunning vraagt de IND advies aan het UWV zoals is geregeld in artikel 5, tweede lid, Wav. Het UWV toetst de aanvraag op de criteria van de Wav en geeft advies aan de IND.

4. Aanpassing van het toelatingsbeleid

De implementatie van de seizoenarbeidersrichtlijn leidt niet tot een versoepeling van het toelatingsbeleid. Het restrictieve toelatingsbeleid blijft onveranderd, met de toets op onder meer de aanwezigheid van prioriteitgenietend arbeidsaanbod en op voldoende arbeidsvoorwaarden, -omstandigheden en -verhoudingen.

Daarnaast kent de richtlijn een aantal nieuwe toelatingsvoorwaarden c.q. weigeringsgronden. Zo is het niet betalen van belastingen en sociale zekerheidspremies een nieuwe weigeringsgrond (artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn). Hiervoor zal artikel 9, eerste lid, onder i, van de Wav worden gewijzigd. Ook dient de IND na te gaan of er een risico is op illegale migratie dan wel voortgezet illegaal verblijf (artikel 6, vijfde lid, van de richtlijn, te implementeren in het Vreemdelingenbesluit 2000). Een sterke indicatie daarvan is een eerder illegaal verblijf van de seizoenarbeider. Ook moet worden getoetst of de onderneming waar de seizoenwerker gaat werken wel daadwerkelijk economische activiteiten verricht (artikel 8, tweede lid, onder b van de richtlijn en het voorgestelde artikel 9, tweede lid, Wav). Het mag geen postbusonderneming zijn, enkel gericht op het binnenhalen van derdelanders. Daarom zal de werkgever waar de seizoenarbeider gaat werken, moeten aantonen dat hij bekend is bij de Belastingdienst.
Op één punt vraagt de richtlijn wel een zekere versoepeling. Indien een seizoenarbeider al binnen een periode van vijf jaar eerder is toegelaten en de nieuwe aanvraag voldoet aan alle voorwaarden, heeft hij recht op een gefaciliteerde toelating. Artikel 16 van de richtlijn biedt daarvoor een aantal mogelijkheden. Omdat deze bepaling een belangrijke reden was voor Nederland om tegen de richtlijn te stemmen, is het kabinet voornemens om deze bepaling binnen de marges die de richtlijn kent, zo beperkt mogelijk te implementeren. Het kabinet wil dit doen door niet te verlangen dat gegevens en bescheiden verkregen worden die al verkregen kunnen worden uit de administraties of indien de aanvraag is ingediend door de erkende referent (het huidige artikel 24a van de Vreemdelingenwet 2000). Overigens zal in de praktijk de gefaciliteerde toelating niet snel aan de orde zijn, gelet op het feit dat vanaf 2011 geen seizoenarbeiders van buiten de EU zijn toegelaten en dit naar verwachting ook niet in de komende jaren zal gebeuren.

5. Rechten van seizoenarbeiders

Vanwege de kwetsbare positie van seizoenarbeiders kent de richtlijn een aantal bepalingen die deze positie moet versterken. Veel bepalingen in de richtlijn zijn al in Nederland van toepassing als gevolg van het beleid van de afgelopen jaren om werkgevers die een vreemdeling illegaal tewerkstellen of arbeidsvoorwaarden bieden onder het vereiste niveau, strenger aan te pakken. Een voorbeeld hiervan is de Wet aanpak schijnconstructies die op 1 juli 2015 grotendeels in werking is getreden. Op een beperkt aantal punten dient de Nederlandse wet- en regelgeving te worden aangepast.
Zo dient bij de aanvraag een arbeidsovereenkomst te worden overgelegd, met onder meer informatie over de lengte van het betaalde verlof (artikel 5, eerste lid, onder a en artikel 6, eerste lid, onder a, jo. artikel 8, eerste lid, onder a van de richtlijn). Deze verplichting zal worden toegevoegd aan de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2014.

In artikel 9, eerste lid, van de Wav wordt een nieuwe weigeringsgrond toegevoegd ter implementatie van artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn. De tewerkstellingsvergunning c.q. seizoenarbeidersvergunning kan worden geweigerd indien de werkgever is gesanctioneerd vanwege zwart werk.

De richtlijn bepaalt in artikel 20 eveneens dat de huisvesting van de seizoenarbeider adequaat is. Wanneer huisvesting door of via de werkgever wordt aangeboden, mag de huur niet onevenredig hoog zijn en niet automatisch in mindering worden gebracht op het loon. In verband met deze bepaling zal bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning c.q. seizoenarbeidersvergunning worden gevraagd om – indien van toepassing – een huurovereenkomst te overleggen.

6. Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid

In de praktijk heeft de implementatie van deze richtlijn nauwelijks gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid. Het aantal seizoenarbeiders van buiten de EU dat naar Nederland komt, is naar verwachting minimaal. En zoals in de derde paragraaf is aangegeven, wijzigt de procedure voor de aanvraag om tewerkstellingsvergunningen nauwelijks. Zoals ook in de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wav in verband met de implementatie van de richtlijn 2011/98/EU is opgenomen, geldt ook bij deze richtlijn dat de invoering van de seizoenarbeidersvergunning de procedure vereenvoudigt, maar de beslistermijn niet verkort. Een zorgvuldige behandeling van de aanvraag voor een GVVA door de IND

en het daarbij behorende advies van UWV kost de tijd die op dit moment nodig is voor de beoordeling van de aanvraag om een verblijfsvergunning alsmede de twv.[2]

7. Financiële gevolgen en administratieve lasten

Omdat de invoering van de seizoenarbeidersvergunning aansluit bij de reeds bestaande GVVA zijn de invoeringskosten naar verwachting beperkt. Het UWV wijst er wel op dat de weigeringsgronden die aan de regelgeving zijn toegevoegd ten aanzien van opgelegde boetes wegens zwart werk, de regeldruk zullen verhogen. De IND acht de regeling uitvoerbaar.
De Inspectie SZW is van mening dat de voorgestelde wijziging de handhaafbaarheid van de Wav niet beïnvloedt.

Artikelsgewijs

Artikel I (Wet arbeid vreemdelingen)

artikel 1 Wav (onderdeel A)

Met dit artikel wordt seizoenarbeid toegevoegd aan de definitie van de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid.

Artikel 5, zesde en zevende lid Wav (onderdeel B)

Deze toevoeging aan artikel 5 van de Wav regelt de verplichte, kosteloze gegevensverstrekking op verzoek en de bevoegdheid uit eigen beweging van alle gegevens en inlichtingen door bestuursorganen die belast zijn met de uitvoering van wettelijke taken aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de uitvoering van de Wav. In de praktijk betreft dit de gegevensverstrekking aan het UWV, aan welke instantie de uitvoering van de Wav is gedelegeerd. Hierbij is aangesloten bij de regeling in artikel 107, zevende lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Op die wijze kunnen bestuursorganen ook gegevens verstrekken die noodzakelijk zijn voor het verlenen van de tewerkstellingsvergunning of het advies van het UWV bij de gecombineerde vergunning. Een dergelijke algemene bepaling voor de gegevensverstrekking voor de uitvoering van de Wav ontbrak nog en is nu noodzakelijk vanwege de aanvullende eisen voor de tewerkstellingsvergunning die voortvloeien uit de implementatie van de richtlijn, zoals voor de gegevens van de Belastingdienst voor het nieuwe onderdeel in artikel 9 van de Wav. In artikel 16 van de Wav betreft het slechts de gegevensverstrekking aan de Inspectie SZW in verband met het toezicht op de naleving van de Wav. De gegevensverstrekking vindt evenals op grond van de Vreemdelingenwet 2000 plaats met gebruikmaking van het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer en voorzover er nog geen BSN is toegekend met gebruikmaking van het unieke vreemdelingennummer uit de vreemdelingenadministratie dat aan de vreemdeling is toegekend bij de aanvraag voor toelating, zoals in artikel 107, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, is geregeld.

Artikel 9, eerste lid, onderdeel i

Deze bepaling implementeert artikel 8, tweede lid, onder a, van de richtlijn. Een tewerkstellingsvergunning kan worden geweigerd wanneer er sprake is van zwartwerk en het niet voldoen aan wettelijke verplichtingen met betrekking tot sociale zekerheid en belastingen. Dit kan het geval zijn wanneer aan een werkgever een naheffingsaanslag is opgelegd wegens het niet betalen van een verplichte belasting, en waarbij tevens is overgegaan tot oplegging van het opleggen van een vergrijpboete op grond van artikel 67f van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of waarover contact is gezocht met het Openbaar Ministerie. In dat geval is duidelijk sprake van het bewust niet voldoen aan de betalingsverplichtingen van belasting en premies en dus het werknemers zwart laten werken. Voor deze invulling is aansluiting gezocht bij artikel 14b van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, waarbij deze gegevens afkomstig van de Belastingdienst een indicatie kunnen geven over een malafide ondernemer en een gegeven is dat relevant is voor de private certificering van uitzendondernemingen.

Artikel 9, eerste lid, onderdeel k

Deze bepaling implementeert artikel 8, tweede lid, onder b van de richtlijn. Een vergunning kan worden geweigerd wanneer er bij de werkgever geen sprake is van economische activiteit. Aangenomen wordt dat er geen sprake is van economische activiteit wanneer de werkgever niet bekend is bij de belastingdienst, dan wel wanneer deze in staat van faillissement is.

---

[2] Kamerstukken II 2013/14, 33 749, nr. 6, pag. 6.

Artikel II (Vreemdelingenwet 2000)

In dit onderdeel wordt seizoenarbeid toegevoegd aan de definitie van de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (de GVVA). Een vergunning voor seizoenarbeid wordt daarmee afgegeven via één enkele aanvraagprocedure. Een GVVA wordt door de IND verleend na een positief advies over de toelating tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Het gaat hier om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd die is verleend onder de beperking 'seizoenarbeid'. Deze beperking is neergelegd in artikel 3.4, eerste lid, onder f, van het Vreemdelingbesluit 2000. Het UWV adviseert over het verlenen van een gecombineerde vergunning op grond van artikel 5 van de Wav.

Artikel III

In het artikel is de mogelijkheid opengelaten om in een koninklijk besluit betreffende de inwerkingtreding gebruik te maken van artikel 12 van de Wet raadgevend referendum. Omdat het hier gaat om implementatiewetgeving, heeft het de voorkeur om de wet zo snel mogelijk in werking te laten treden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tekent deze memorie van toelichting mede namens de Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Transponeringstabel bij Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PbEU 2014, L 94)

Artikel Richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving en toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte
Artikel 1 (onderwerp)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	N.v.t.
Artikel 2 (toepassingsgebied)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	N.v.t.
Artikel 3 (definities)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: 'Onderdaan van een derde land': artikel 2, punt 6, Schengengrenscode, 'Seizoenarbeider': 3.30c, eerste lid Vb, 'Seizoenafhankelijke activiteit': 3.4, eerste lid onder f en 3.5, tweede lid onder b Vb, 'Seizoenarbeidersvergunning': 3.30c, eerste lid, Vb. 'Visum voor kort verblijf': artikel 2, punt 2, onder a), van de Visumcode, 'Visum voor verblijf van langere duur': artikel 1a, onder b, Vw, 'Één aanvraagprocedure': artikel 1 Vw / 1, onder h, Wav, 'Arbeidsvergunning': artikel 1, onder e, Wav.	N.v.t.
Artikel 4 (gunstiger bepalingen)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	N.v.t. Het tweede lid bevat een beleidskeuze, deze is ingevuld t.a.v. artikel 18 van de richtlijn (zie artikel 18).
Artikel 5, eerste lid, onder a (geldige arbeidsovereenkomst)	Wijziging Regeling uitvoering Wav: de werkgever moet een arbeidsovereenkomst aanbieden met onder meer informatie over de lengte van het betaalde verlof.	N.v.t.
Artikel 5, eerste lid, onder b (ziektekostenverzekering)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 10, derde lid, onder g, jo. art. 15 Visumcode	N.v.t.
Artikel 5, eerste lid, onder c (passende huisvesting)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 9, eerste lid, onder d, Wav	N.v.t.
Artikel 5, tweede lid (arbeidsvoorwaarden voldoen aan recht / CAO)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 8, eerste lid, onder d, Wav	N.v.t.
Artikel 5, derde lid (geen beroep op bijstand)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 11 Participatiewet geeft geen recht op bijstand bij verblijf van 90 dagen of minder	N.v.t.
Artikel 5, vierde lid (gereglementeerde beroepen)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van is gemaakt	Richtlijn is niet van toepassing op in Nederland gereglementeerde beroepen.
Artikel 5, vijfde lid (bepaling over lidstaten die het Schengen acquis niet volledig toepassen)	N.v.t. op Nederland	N.v.t.
Artikel 6 (toelatingsvoorwaarden voor verblijf van meer dan 90 dagen)	Wijziging art. 3.30c Vb: – verwijzing naar de afwijzingsgronden uit art. 8 en 9 Wav door deze van overeenkomstige toepassing te verklaren; schrappen van TWV-vereiste	N.v.t.
Artikel 6, eerste lid, onder a (geldige arbeidsovereenkomst)	Wijziging Regeling uitvoering Wav: de werkgever moet een arbeidsovereenkomst aanbieden met onder meer informatie over de lengte van het betaalde verlof. Via de schakelbepaling in art. 3.30c Vb worden de afwijzingsgronden uit de Wav van overeenkomstige toepassing verklaard bij seizoenarbeid van meer dan 90 dagen	N.v.t.
Artikel 6, eerste lid, onder b (ziektekostenverzekering)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 3.7, onder c, Vb	N.v.t.
Artikel 6, eerste lid, onder c (passende huisvesting)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 9, eerste lid, onder d, Wav in samenhang met schakelbepaling in art. 3.30c Vb	N.v.t.
Artikel 6, tweede lid (arbeidsvoorwaarden voldoen aan recht / CAO)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 8, eerste lid, onder d, Wav in samenhang met schakelbepaling in art. 3.30c Vb	N.v.t.
Artikel 6, derde lid (voldoende bestaansmiddelen)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 16, eerste lid, onder c, Vreemdelingenwet 2000 en art. 3.74 Vb	N.v.t.

Artikel Richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving en toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte
Artikel 6, vierde lid (openbare orde)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 16, eerste lid, onder d, Vreemdelingenwet 2000 en art. 3.77 en 3.78 Vb	N.v.t.
Artikel 6, vijfde lid (geen risico illegale immigratie)	Bestaande regelgeving: Art. 16, eerste lid, onder j, Vw. Toevoeging in art. 3.30c Vb	N.v.t.
Artikel 6, zesde lid (gereglementeerde beroepen)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt	Richtlijn is niet van toepassing op in Nederland gereglementeerde beroepen.
Artikel 6, zevende lid (geldig reisdocument)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 16, eerste lid, onder b, Vw	
Artikel 7 (quota)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt	Beleidskeuze, geen quotum nodig nu de toets op het prioriteitgenietend aanbod onder artikel 8, eerste lid onder a, Wav van toepassing blijft.
Artikel 8, eerste lid, onder a (niet voldaan aan art. 5 en 6)	Zie hierboven bij art. 5 en 6	N.v.t.
Artikel 8, eerste lid, onder b (fraude)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Artikel 16, eerste lid, onder i, Vw, Artikel 12, eerste lid, onder a, Wav	N.v.t.
Artikel 8, tweede lid, onder a (zwartwerk of illegale arbeid)	Toevoeging nieuwe afwijzingsgrond in artikel 9, tweede lid Wav: de werkgever is bestraft wegens zwartwerk (werkt via schakelbepaling door naar art. 3.30c Vb) Het onderdeel inzake eerdere illegale arbeid is geregeld in art. 9, eerste lid, onder c, i en j, Wav. Via de schakelbepaling in art. 3.30c Vb geldt dit ook bij seizoenarbeid >90 dagen	N.v.t.
Artikel 8, tweede lid onder b (werkgever failliet of niet economisch actief)	Voor het onderdeel inzake ontbrekende economische activiteit: toevoeging nieuwe afwijzingsgrond in artikel 9, tweede lid Wav: bij de werkgever vindt geen economische activiteit plaats (werkt via schakelbepaling door naar art. 3.30c Vb)	N.v.t
Artikel 8, tweede lid, onder c (eerdere werkgeverssanctie wegens overtreding seizoenarbeidersrichtlijn)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 9, eerste lid, onder c, Wav. Via de schakelbepaling in art. 3.30c Vb geldt dit ook bij seizoenarbeid >90 dagen	N.v.t.
Artikel 8, derde lid (prioriteitstoets)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 8, eerste lid, onder a tot en met c, en art. 9, eerste lid, onder a en e Wav. Via de schakelbepaling in art. 3.30c Vb geldt dit ook bij seizoenarbeid >90 dagen, facultatieve bepaling.	Ja, artikel 8, eerste lid, onder a tot en met c, en art. 9, eerste lid, onder a en e Wav benutten deze bepaling.
Artikel 8, vierde lid, onder a (werkgever heeft niet voldaan aan wettelijke verplichtingen soc. zekerheid, belastingen, rechten werknemers en arbeidsvoorwaarden of -omstandigheden)	Zie artikel 8, tweede lid onder a. Het niet voldoen aan wettelijke verplichtingen inzake sociale zekerheid en belastingen: werkt via schakelbepaling door naar art. 3.30c Vb. Voor het onderdeel inzake rechten van werknemers en arbeidsvoorwaarden of -omstandigheden: art. 9, eerste lid, onder i en j, Wav. Via de schakelbepaling in art. 3.30c Vb geldt dit ook bij seizoenarbeid >90 dagen	Ja, implementatie wenselijk, aangesloten bij artikel 8, tweede lid, onder a.
Artikel 8, vierde lid, onder b (volledige betrekking afgeschaft)	Art. 9, eerste lid, onder f, Wav. Via de schakelbepaling in art. 3.30c Vb geldt dit ook bij seizoenarbeid >90 dagen.	Ja, artikel 9, eerste lid onder f benut deze bepaling.
Artikel 8, vierde lid, onder c (seizoenarbeider heeft eerder niet voldaan aan verplichtingen ivm eerder verblijf als seizoenarbeider)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt.	Beleidskeuze, invulling niet gewenst.
Artikel 8, vijfde lid (evenredigheidsbeginsel)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Artikel 3:2 en 3:4 Awb	N.v.t.
Artikel 8, zesde lid (Visumcode)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	N.v.t.
Artikel 9 (intrekkingsgronden)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Artikel 18–19 Vw, Artikel 12–13 Wav	Beleidsruimte ingevuld via bestaande regelgeving.
Artikel 10 (samenwerking)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt.	Beleidskeuze, beperking administratieve lasten
Artikel 11 (informatietoegang)	Feitelijk handelen door middel van het aanvraagformulier twv of GVVA	N.v.t.

Artikel Richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving en toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte
Artikel 12 (één vergunning)	Aanpassen artikel 1 Wav en artikel 1 Vreemdelingen Wet 2000 om het woord 'seizoenarbeid' in te voegen in de definitie van GVVA. Dit betekent: – dat seizoenarbeid onder de GVVA-procedure valt, en dat dus de GVVA-adviesprocedure van toepassing is; – dat er geen TWV nodig is; – dat alle afwijzingsgronden uit artikel 8 en 9 Wav van toepassing zijn.	Beleidskeuze, gekozen voor implementatie via artikel 12, tweede lid, onder c, van de richtlijn.
Artikel 13 (één aanvraag)	Zie artikel 12	N.v.t.
Artikel 14 (duur van het verblijf)	Geen implementatie nodig, artikel 1 Vw, artikel 1, eerste lid onder h Wav, Art. 3.58, eerste lid, Vb	Ja, maximumduur van 24 weken, aangesloten bij bestaande duur voor tewerkstellingsvergunning voor tijdelijk werk uit artikel 11, tweede lid Wav.
Artikel 15 (verlenging of hernieuwing van het verblijf)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Artikel 18 Vw jo. art. 3.30c en 3.58 Vb	Ja, artikel 18 Vw jo. Art. 3.30c en 3.59 Vb benutten dit artikel.
Artikel 16 (re-entry faciliteren)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 24a, eerste lid onder a Vw	Ja, artikel 16, tweede lid onder a wordt benut door artikel 24a, eerste lid onder a Vw.
Artikel 17 (werkgeverssancties)	De bestaande wetgeving voorziet hierin (Wav), alsmede de implementatiewetgeving van de sanctierichtlijn 2009/52/EG.	Ja, evenredige, doeltreffende en afschrikkende sancties. De bestaande wetgeving voorziet hierin.
Artikel 18 (procedurewaarborgen)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Art. 25 Vw, Art. 8, onder g, Vw jo. 3.1, eerste lid, Vb, Art. 4:5 Awb; 4:15 Awb, Art. 3:46 en 3:47 Awb, Hoofdstuk 6 en 7 Awb	Ja, termijn kennisgeving, bestaande regelgeving voorziet hierin.
Artikel 19 (vergoedingen en kosten)	Artikel 3.34 Voorschrift Vreemdelingen 2000.	N.v.t.
Artikel 20 (huisvesting)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: art. 9, eerste lid, onder d, Wav, paragraaf 37 Regeling Uitvoering Wet arbeid Vreemdelingen, 7:632 BW	N.v.t.
Artikel 21 (arbeidsvoorziening)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt	Beleidskeuze, beperking administratieve lasten.
Artikel 22 (rechten vergunning)	Zie artikel 12 hierboven voor wat betreft recht op verrichten specifieke beroepsbezigheid. Voor wat betreft verblijf en toegang: art. 8, onder a, Vreemdelingenwet 2000 in samenhang met artikel 6, eerste lid, onder b, Schengengrenscode	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder a (tewerkstellingsvoorwaarden)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: artikel 5 Algemene wet gelijke behandeling, onderwijswetgeving en sociale zekerheidswetgeving, artikel 9 Wet algemene bepalingen, Arbeidsomstandighedenwet, Arbeidstijdenwet: gelden ongeacht nationaliteit en verblijfsrechtelijke status. Huidige regelingen voldoen aan richtlijn	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder b (stakingsrecht, vrijheid van vereniging)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: artikel 8 Grondwet, Algemene wet gelijke behandeling	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder c (achterstallige betaling werkgever)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: art. 3.48 Vb	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder d (sociale zekerheid)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving. Het is staande praktijk dat alle in Nederland rechtmatig verblijvende derdelanders in gelijke mate aanspraak maken op socialezekerheidsbescherming als Nederlanders. Op het terrein van de sociale zekerheid voldoet Nederland al sinds jaar en dag aan de internationale gelijke behandelingsverplichtingen waaraan hij zich heeft gebonden, zoals die bijvoorbeeld zijn opgenomen in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO), artikel 14 van Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en artikel 20 Handvest EU Grondrechten.	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder e (toegang tot goederen en diensten)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Algemene wet gelijke behandeling; art. 9 Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen; art. 15a Toeslagenwet	N.v.t.

Artikel Richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving en toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte
Artikel 23, eerste lid, onder f (toegang tot adviserende diensten)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Algemene wet gelijke behandeling	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder g (onderwijs en beroepsopleiding)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Artikel 23 jo. 1 Gw	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder h (erkenning van diploma's)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Dit is mogelijk via het Informatiecentrum Diplomawaardering (IcDW). Verder artikel 7.28, eerste lid, Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, het Verdrag inzake de erkenning van kwalificaties betreffende hoger onderwijs in de Europese regio; Lissabon (Trb. 2002, 113 en 137)	N.v.t.
Artikel 23, eerste lid, onder i (belastingvoordelen)	Geen implementatie nodig, bestaande regelgeving: Belastingwetgeving	N.v.t.
Artikel 23, tweede lid (beperkingen aan de gelijke behandeling)	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt	Beperking van de gelijke behandeling van seizoenarbeiders is niet gewenst.
Artikel 24 (toezicht, beoordeling, inspectie)	Bestaande wetgeving voldoet. De verplichting tot monitoring is feitelijk en hoeft niet te worden omgezet.	N.v.t.
Artikel 25 (faciliteren van klachten)	Sectorale klachten-regelingen; machtiging van een persoon of organisatie reeds mogelijk	N.v.t
Artikel 26 (statistische gegevens)	Geen implementatie nodig	N.v.t.